

# 环境问题对当代世界政治的影响

厦门大学国际贸易系 林 凌 黄剑雄

当今世界,环境问题在发展议事日程上占有日益增大的份量<sup>①</sup>。环境问题已不仅仅是治理污染、维护生态平衡的纯自然科学问题,而是与整个社会经济发展,乃至政治外交密切相关的一个引起各国高度重视的全球性热点问题。环境问题正不断地从地缘政治学的边缘向中心位置转移,日益成为考虑国家安全的一个重要因素,在当代世界政治和国际关系中的地位也越发重要起来。

## 1. 环境外交兴起,并日益为绿色经济服务。

环境外交由日本于 1989 年首先提出。冷战结束以来,环境外交更发展迅速,形成高潮。其实,由于环境问题广泛地渗透到社会、经济、政治等领域,所以各国政府,特别是发达国家政府早就并一直给予关注,不断加强双边、区域性和国际性环境外交。在双边环境外交上,70 年代初,美加之间因酸雨越境污染问题多次磋商谈判;日本自 80 年代以来不断与中国展开外交磋商,向中国提供资金和技术以解决产生酸雨的燃煤不充分问题。在地区间或国际间的环境外交上,首先是国际性环境会议接连召开,使得多边磋商交流不断加强。1972 年,在瑞典斯德哥尔摩召开了联合国第一次人类环境会议,1992 年 6 月在巴西里约热内卢召开了联合国环境与发展大会,即第二次人类环境会议。其次,联合国建立了常设性环保协调机构和基金组织。发达国家基于“先污染,后治理”的惨重教训,日益重视环境质量,1988 年西方七国首脑在多伦多会议上,联邦德国总理科尔首次提出环境问题,1989 年巴黎会议上,科尔再次提出环境问题,使之首次成为西方七国首脑会议的重要议题之一,并在经济宣言中占有 1/3 的篇幅,因此,巴黎会议被称为一次“绿色会议”。1990 年休斯敦会议继续讨论了环境问题,包括 80 点内容的经济宣言中有 13 点谈到环境问题。<sup>②</sup>发展中国家从环境保护与经济发展相协调的立场出发,积极参与国际环境外交。1989 年初,亚马逊河合作条约组织的 8 个成员国在厄瓜多尔首都举行外长会议,协调各国在环境问题上的立场。1989 年 9 月,在贝尔格莱德举行的不结盟国家会议上,发展中国家一致提出了保护大气,防止气候变化的问题。10 月在马来西亚举行的英联邦首脑会议(与会国家大多为发展中国家)要求发达国家在环境问题上援助发展中国家,停止向海洋倾倒有毒废物,禁止在公海捕鱼。

随着冷战的结束,各国实力的较量已日益转向以经济实力为核心的综合国力的较量。据不完全估计,环保技术和产品的全球市场在 1992 年已超过 2500 亿美元,到本世纪末可望突破 3000 亿美元。有鉴于此,特别是西方各国的政治外交力量纷纷充当本国的“首席推

① 参见彼得·德鲁克著《新现实——走向 21 世纪》,中国经济出版社 1993 年版,第 95—96 页。

② 参见陈铨主编的《西方七国首脑的经济政策协调》,贵州人民出版社 1996 年版第 440 页。

销员”,大肆推行本国的环境标准,促进本国绿色产品的出口,并限制其它国家的产品进口,从而引发政治和经济的力量不断整合,在迷人的环保口号下面增添了实质性的经济内容。各国环境外交的侧重点也由防止公害、保护环境向国家安全这一崭新的概念发展,使得环境问题的内涵达到一个更高的层次

## 2 欧美政党纷纷“绿化”,绿党异军突起

在欧洲各国举行的政治选举中,许多政党把环保作为自己的旗帜,政客则以绿色许诺于民,言必称环保。欧共体 12 个成员国轮流每半年一个任期的主席国更是把环保问题列入施政纲要。在 1991 年欧洲议会的选举中,绿党席位的跃升令政界震惊,法国绿党赢得 11% 的选票,英国则高达 13%。德国绿党于 1980 年初成立,3 年后就进入联邦德国议会,很快成为德国政坛上不容忽视的第三势力,1991 年德国议会选举,统一后的德国绿党得票率为 7.3%,在议会中得到 42 个席位。1989 年 5 月,由基督教民主联盟和自由民主人民党联合组成的荷兰政府,由于在筹措环保费用上发生分歧,最终导致了政府的垮台,成为世界上第一个因环保问题而倒台的政府。与此同时,西欧各主要社会民主党(下简称社民党)在 80 年代先后进行了自 50 年代以来的最大规模的纲领更新,对生态环境问题日益突出的重要性作出了政治回应,从而使社民党纷纷“绿化”。<sup>①</sup>而苏东集团中,前苏联领导人戈尔巴乔夫表示要把因裁军出现的希望同保护地球环境联系起来。其在 1988 年 12 月 7 日联大发言中有 20 多处谈到环境问题,对环保给予了前所未有的关注。大洋彼岸,绿色政治也方兴未艾,美国前总统布什一上台就表示要当“环保总统”,其政府将致力于环境保护工作并在 1990 年初召开了讨论全球变暖问题的国际会议;现任副总统戈尔也不甘居人后,出版有关环保方面的畅销书,竭力扮演“环保骑士”。

## 3 绿色和平组织 (Green Peace) 四处活动,表现特别“上镜”。

绿色和平组织创立于 1970 年,经过 20 余年的发展,已成为拥有 350 万人的世界最大国际性民间环保组织,其活动以海洋环境问题为中心,反对乱倒有害废弃物,反核等等。1985 年发生的“彩虹勇士号”事件使绿色和平组织声誉鹊起,引起全世界注目。1995 年 9 月,法国恢复在南太平洋穆鲁罗瓦岛大气层核试验,引起绿色和平组织和南太平洋诸国的强烈抗议,几至酿成外交争端。应该说,绿色和平组织的“出生入死”,是在经常唤醒人们的环保意识,也使污染国污染企业着实要三思而后行。

## 4 各国及国际环境立法方兴未艾。

70 年代,世界各国开始陆续制定环境法,美国制定了《国家环境政策法》(NEPA),日本制定了《公害对策基本法》,开始建立环境影响评价制度,在建设计划实施之前,进行环境影响评价,达到防止产生公害的目的。在环境法的实施上,落后美国 5—10 年的欧盟加强了环保的立法工作,迄今已制定了 200 多个环境法,大有后来居上之势。1992 年末由欧共体委员会制定的《第五个环境政策及行政纲领》认为,工业、能源、交通、农业、旅游业等 5 个部门是环境保护的重点部门。

据不完全统计,在 50 年代以前,涉及环境问题的国际公约只有 6 个,50 年代为 16

<sup>①</sup> 参见《欧洲》1996 年第 2 期,邹庆治文《西欧社民党的“绿化”与红绿联盟》。

个,到了 70年代,特别是 1972年联合国人类环境大会在斯德哥尔摩召开以后,国际环境立法的数目激增至 100件左右,<sup>①</sup>进入 80年代中后期,更是掀起了国际环境立法的热潮,迄今已先后通过和签署了 180多项与环境 and 资源有关的国家公约、协定和协议,重要的如:《保护臭氧层维也纳公约》(1985年)、《关于危险废物越境转移及其处置的责任议定书》(1989年)、《气候变化框架公约》(1992年)。尽管发达国家在国际环境立法方面占据主导地位,但发展中国家也在发挥着越来越重要的作用,对国际法的基本原则作出了重要的贡献和发展<sup>②</sup>。尤其值得注意的是,在上述提及的 180多项国际公约、协定、协议中,就有 18项含有贸易条款,显示出环境保护和贸易联系越发紧密。

(1) GATT乌拉圭回合的成果呈现出明显的“绿色印记”。1993年 12月 15日,乌拉圭回合法制委员会作出一项《关于贸易与环境的决定》,要求弄清贸易措施与环境措施之间的相互关系以促进持续发展。1994年 4月举行的马拉喀什部长会议上,又决定在 WTO内建立专门机构——贸易与环境委员会,马拉喀什会议以来多边贸易体制开始由 GATT向 WTO迈进,贸易与环境问题也就成为 WTO所要探讨解决的主要议题。

(2) 北美自由贸易协定 (NAFTA),是第一个把环保问题作为重要议题的国际贸易协定,环保问题一直贯穿于整个谈判和批准过程的始终。协定成立了“北美环境保护委员会”以及办事机构,制订了一个 10年“边境环境计划”,全面解决空气、土壤和水源质量以及有害垃圾的处理问题,建立了两个机构为美墨边境兴办环境保护基础设施提供资金。与美国经济发展不平衡的墨西哥为了谋求预期的国际贸易利益,在美国苛刻的环保开价上做出了全面让步,到 1993年 7月,墨环保支出已达 GNP的 1%,而美国国内各利益集团却把环保问题作为筹码,在一定程度上保护了美国国内就业和市场。

(3) 国际标准组织日益重视环境质量,对未达到标准的产品可以拒绝或限制进口。诸如,ISO 9000系列标准是国际标准化组织为适应国际贸易发展需求制定的国际质量保证标准,环境管理系统 ISO 14000更是将环境影响因素纳入品质管理中,将品质观念予以升华,这种制度的建立将协助藉由国际管理工具及环境系统之标准化来解决环境污染问题。

综上所述,随着各国政府对环境恶化认识的日趋深入以及对可持续发展的追求,全球环境保护正掀起一阵又一阵热潮,环境问题正以其独特的方式对现代国际关系产生不容忽视的影响,引发众多的“绿色”主题。针对环保的国际合作趋势的加强,我国政府应该顺应这股潮流,认真研究及时提出对策,维护我国在环境问题上的政治经济利益。

<sup>①</sup> 参见《国际问题研究》1990年第 4期,刘大群文《国际环境外交的新动向》。

<sup>②</sup> 同上。